



**TÜRKİYE'DE STRATEJİK PLANLAMA: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN
STRATEJİK PLANLARI NE SÖYLÜYOR?**

Dr. Öğr. Üye. Çiğdem AKMAN*

Bil. Uzm. Ahmet ÖZASLAN*

ÖZ

McLuhan'ın "global köy" kavramını kullanarak açıkladığı, dünyayı küçük bir köy haline getiren yenilikler ve değişimler, yerel yönetimlerin geleneksel yerel hizmetlerin ötesinde işler yapmasını ve klasik planlama yöntemlerinden vazgeçerek stratejik planlama yapmalarını gerekli kılmıştır. Stratejik planlama her ne kadar özel sektörde başlamış olsa da yerel yönetimler, kaynaklarını etkin kullanabilmek ve başarılı olabilmek için stratejik planlamaya yönelmektedir. Türkiye'de de 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel düzeyde stratejik planlama önem kazanmıştır. Yerel yönetimler stratejik planlarını öncelikleri belirlemek ve gelecek hakkında bilinçli kararlar almak için güçlü bir araç olarak kullanabilirler. Bu düşünceden hareketle Türkiye'deki tüm büyükşehir belediyelerinin 2015-2019 yılları arasındaki stratejik planlarının incelenmesi ve büyükşehir belediyelerinin misyon, vizyon, temel değerler ve kurumsal kapasiteleri açısından değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Stratejik planlamanın aşamalarında yer alan bu temel unsurlar frekans değerleri ekseninde değerlendirilerek büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının ne söylediği anlaşılmasına çalışılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının; geleceğe yönelik bakış açılarını, misyonunu ve temel değerlerini açık ve anlaşılır şekilde söylediği, bu temel unsurlarda yeni kamu yönetimi ilkelerinin vurgulandığı, stratejik planlama sürecine pek çok aktörün dâhil edildiği, uzman kişilerden görüş alındığı, stratejik planlama ile ilgili özel bir ekip oluşturulmasına ve eğitilmesine önem verildiği ve büyükşehir belediye başkanlarının bu süreçte önemli bir role sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Yerel Yönetimler, Büyükşehir Belediyesi

**STRATEGIC PLANNING IN TURKEY: WHAT DOES THE STRATEGIC PLANNINGS OF THE
METROPOLITAN MUNICIPALITIES SAY?**

ABSTRACT

Innovations and changes turning the world into a small village, which McLuhan explained by using the concept of "global village" required local governments to work far beyond traditional local services and to use strategic planning by giving up classical planning methods. Even though the strategic planning started in the private sector, local governments tend to use strategic planning in order to use their sources efficiently and to be successful. Strategic planning has gained an importance at local level in Turkey by the Law No. 5018 on Public Financial Management and Control entering into force in 2003. Local governments can use their strategic plans as a strong tool in order to determine their priorities and to take conscious decisions regarding the future. Based on this idea, the aim of this study is to examine the strategic planning of all metropolitan municipalities in Turkey between 2015-2019 and to evaluate the metropolitan municipalities in terms of mission, vision, fundamental values and organizational capacities. These basic values in the strategic planning phases were evaluated within the axis of frequency values in order to understand what the strategic planning of a

* Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, cigdemakman@sdu.edu.tr. ORCID NO: 0000-0002-1936-6884

* Doktora Öğrencisi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, YÖK 100/2000 Kentsel Dönüşüm Çalışmaları Alanı, ahmetozaslan07@hotmail.com. ORCID NO:0000-0002-0832-7337

metropolitan municipalities say. It is concluded that the strategic plans of metropolitan municipalities clearly express their point of views for the future, mission and basic values, new public administration policies are emphasised in these basic elements, many actors are involved in the strategic planning process, expert opinions are received, forming and training a special team for the strategic planning is considered and metropolitan municipality mayors have a significant role in this process.

Keywords: Strategic Planning, Local Governments, Metropolitan Municipality.

GİRİŞ

Kamu kurumlarının verimsiz işlemesi, esnek olmaması ve aşırı merkezîyetçi olması hizmet sunumunun gecikmesine ve kaynak israfına yol açabilmektedir. Bu aksak yönetim anlayışının giderilmesinde kamu yönetimine büyük görev düşmektedir. Halkın gereksinimlerine göre şekillenen yerel hizmetler de kamu kurumlarının yönetim mekanizmalarına yeni görev ve sorumluluklar getirmektedir. Bu hizmetlerin hız kazanması 1950’li yıllarda kırdan kente göçün yaşanmasıyla başlamış ve günümüze kadar devam etmiştir. 1980’li yıllar ile birlikte teknolojik ilerleme, küreselleşme ve demokrasi gibi gelişmeler özel sektörde olduğu gibi kamu kurumlarında kaliteli hizmet, bilgi, teknoloji ve etkin kaynak kullanımının önemini ortaya çıkarmıştır. Hızla artan kentsel sorunların çözümünde yerel yönetimlere düşen görevlerin artması geleneksel yönetim anlayışının değişmesine ve kamu yönetiminde yerelleşme sürecine yol açmıştır. Bundan dolayı kamu yönetimindeki yeniden yapılanma süreci vatandaş odaklı ve performansa dayalı bir hizmet sunumunu gündeme getirmiştir. Özel sektörün hizmet sunma fikri ile örtüşen bu yeni anlayış, stratejik planlamayı yönetimin ayrılmaz parçası haline getirmiştir. Günümüzde de özel sektör temelli olan stratejik planlama hem merkezi hem de yerel düzeyde kurumların başarılı olması için oldukça önemli görülmektedir.

Yeni kamu yönetimi reformunun temel bir bileşeni olan stratejik planlama, kamu sektöründe 30 yıldan fazla bir süre önce uygulanmaya başlamıştır. Kamu sektöründe stratejik yönetimin yararları üzerine farklı düşünceler bulunmaktadır. Pek çok ülkede stratejik yönetimin kullanımının savunulması, kamu yönetiminde iş stratejisinin eleştirel olmayan bir şekilde kabul edilmesi ve özel sektörde kullanılan bazı stratejik yönetim modellerini kamu yönetimine uyacak şekilde kişiselleştirmeyi içeren “strateji benzeri (quasistrategy)” fikri kamu sektöründe yaygın olarak benimsenmiştir. Ancak stratejik planlama uygulamaları ve etkileri açısından yeterli bilginin olmadığı gibi düşünceler de dikkat çekmektedir (Johnsen, 2016: 333-334).

Türkiye’de yerel düzeyde stratejik planlama 2000 yılından sonra önem kazanmıştır. 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimlerin mali yönetimi ve kontrolü için stratejik planlama anlayışını getirmiştir. Bu doğrultuda 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda bu hususa yer verilmiştir. Ayrıca nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlamak zorunlu hale getirilmiştir.

Çıkarılan yasal düzenlemeler, belediyelerin hizmet sunmada doğrudan halka karşı sorumluluğuna ve halkın güncel pratiklerini karşılama konusunda faaliyetlerde bulunmasına olanak tanımaktadır. Stratejik planlama fikrinin tüm bir yönetsel süreci

kapsaması sebebiyle belediyeler için uygun bir yönetim aracı olması düşünülmektedir. Bu açıdan bakıldığında stratejik planlama, belediyelerin uzun vadeli plan yapmasına, stratejik düşünme becerisini kazanmasına, kurumsal öğrenme becerisini geliştirmesine ve geleceği bugünden öngörme gibi yetenekleri elde etmesine fayda sağlamaktadır (Balcıoğlu, 2012: 2).

Yerel yönetimler açısından stratejik planlama; tüm yönetsel alanlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşabilmek için gerekli olan işler bütünü olarak ifade edilebilir. Bir yönetim tekniği olan stratejik planlama yerel yönetimlerin; misyon, vizyon, temel değerler, iç ve dış paydaşlar, GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizleri ve stratejik amaçları içeren geleceğe bakış ve yol haritasını ortaya koymaktadır. Buradan hareketle çalışmanın amacı, stratejik planlamanın bu temel unsurlarının büyükşehir belediyelerine ait stratejik planlarda nasıl yer aldığı ve ne söylemek istediğinin irdelenmesidir. Çalışmanın ilk kısmında stratejik planlamanın kavramsal çerçevesi ve önemi ve Türkiye'deki yerel yönetim birimlerinin stratejik planlama ile ilgili yasal mevzuatı ve uygulaması üzerinde durulmuştur. Ardından 30 büyükşehir belediyesinin 2015-2019 dönemini kapsayan stratejik planları; misyon, vizyon, temel değerler, GZFT analizi açısından değerlendirmeye alınmıştır. Araştırma bulguları içerik kümelmesi yapılarak frekans değerleri üzerinden analiz edilmiştir.

1. STRATEJİK PLANLAMA VE ÖNEMİ

Yunanca bir kelime olan "strateji", ordu (stratos) ve bir askeri generale atfen kullanılmıştır. Bu nedenle, stratejik planlama orduda başlamıştır. Webster'in Yeni Dünya Sözlüğüne göre strateji; "büyük ölçekli askeri operasyonları ve manevra kuvvetlerini en avantajlı konuma göre planlama ve yönetme bilimi"dir. Stratejik planlama, bir kuruluşun mevcut durumunun değerlendirmesine dayanarak gelecekteki rotasını çizdiği bir yöntemdir. En yüksek getirileri elde etmek için mevcut ya da sınırlı kaynakların mümkün olan en iyi kullanımı olarak tarif edilebilir. Ayrıca, en olası olumlu sonuçları veya müdahaleleri önceliklendirerek karar verme sürecindeki bazı belirsizlikleri azaltmak veya üstesinden gelmek için bir öngöründe bulunma sürecidir (Maishanu, 2009: 153).

Stratejinin etkin ve verimli bir şekilde planlanması kurumların gerçekleştirmeyi amaçladığı hedefler ve bunun gerçekleşmesi için ortaya koydukları stratejinin açık ve ortak bir mutabakatta olmasına bağlıdır. Stratejik planlama kendi içinde bir amaç değil, sadece bir kuruluşun performansını iyileştirmek için bir araçtır (Mintberg, 2005: 5). Daha geniş bir ifadeyle stratejik planlama; herhangi bir örgütün ileride başarılı olabilmesi için örgütün üst yönetimi aracılığıyla geleceğin tasarlanması ve operasyonların geliştirilmesi sürecini ifade etmektedir. Stratejik planlama bütün örgütü bir çatıda toplayan bağlayıcı bir çerçeveye sahiptir. Genel olarak stratejik planlama, örgütün hedeflerine ulaşabilmesi için örgütün felsefesi ve misyonunun ortaya konması, hedeflerin belirlenmesi ve stratejinin seçilmesine yönelik kararların verilmesidir (Demir ve Yılmaz, 2010: 72).

1980'lerden önce stratejik planlama olarak gündeme gelen bu yönetim fikri daha sonra stratejik yönetim olarak geliştirilmiştir. Bu yüzden stratejik planlama ve stratejik yönetim birbirinden ayrılmaz bir bütündür (Kaya vd., 2007: 259). Stratejik planlama

Neredeyiz?, Nerede olmak istiyoruz?, İsteddiğimiz noktaya nasıl ulaşabiliriz?, İsteddiğimiz noktaya ulaşamadığımızda avantaj ve dezavantajlarımız nelerdir? ve İsteddiğimiz noktaya ulaşabildik mi? gibi sorulara cevap bulmaya yarayan bir yöntemdir. Gelecek eksenli olan stratejik yönetim, organizasyonun iç ve dış çevresinde yaşanan değişimlere uyumunu sağlamak ve organizasyonun ömrünü uzatmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda, stratejik yönetimde gelecek tasarlanmakta ve çevre-örgüt ilişkisi gelişmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 204).

Stratejik planlama, herhangi bir kuruluşun misyonunu gerçekleştirmeye hazırlandığı önemli bir süreçtir. Etkili bir stratejik planlama süreci, örgütsel kaynakları tahsis etme, zorlukları çözme ve bu süreçte ortaya çıkan fırsatlardan yararlanma konusunda kararlar almaya yönelik bir imkân sunmaktadır. Stratejik planlamanın temel adımları şunlardır (The Enterprise Foundation, 1999: 1-3):

- Plana Hazırlanmak,
- Örgütsel Vizyon, Misyon, Etkinlikler ve Değerleri Tanımlama ve İnceleme
- Çevresel Tarama veya GZFT Analizi yapmak
- Stratejik Konuları Belirlemek
- Stratejik Amaç ve Hedefleri Geliştirmek
- Hedeflere Ulaşmak için Uygulama Planları Oluşturmak
- Periyodik olarak İzleme ve Değerlendirmede bulunmaktır.

Stratejik planlama için misyon, vizyon, bilimsel ve teknolojik gelişmeler büyük önem arz etmektedir. Ayrıca bu planlama yönetimde etkinlik ve sistematik bir şekilde düşünmeye sevk etmesi açısından kritik öneme sahiptir. Stratejik planlama, örgütün iç-dış çevresi ve çeşitli aktörlerin ilgileri hakkında sistemli bilgi toplamaya, örgütsel öğrenmenin artmasına ve örgütün gelecekteki yönünün ortaya konmasında kılavuzluk etmektedir (Gürer, 2006: 94-95). Örgütün iç ve dış çevre analizlerinin gerçekleştirilmesinde kilit role sahip olan stratejik planlama, örgütlerin güçlü ve zayıf yönleri hakkında bilgi veren ve en ideal ve etkin stratejinin belirlenmesine yardımcı olan bir olgudur (Ökmen ve Parlak, 2015: 206). Yararlı bir stratejik plan birçok özelliğe sahiptir. Bunlar (Farrah vd., 2014: 11):

- Öncelikler kümesinin belirlenmesi,
- Ulaşılabilir, ölçülebilir ve zamana duyarlı olması,
- Esnek ve değişen koşullara duyarlı olması,
- Kısa ve basit olması,
- Hedefe ulaşması gereken bir süreç olması,
- Üç yıldan beş yıla kadar değişen zaman aralığını içermesidir.

Kamuda uygulanan stratejik planlama ise; bir kamu kuruluşunun mevcut durumunu inceleme, olası geleceğini öngörme, hedefleri belirleme, belirlenen hedeflere erişebilmek için nasıl bir yol ve yöntemlerin izleneceğini kapsayan strateji geliştirme ve performans ölçme sürecidir. Kamu yönetiminin kendine has şartları nedeniyle stratejik planlamanın kamu yönetiminde uygulanmasının zorluğu yine de bu durumu imkânsızlaştırmamaktadır. Bu sebeple, stratejik yönetimin kamuda uygulanabilir olup olmaması sorun teşkil etmemekte, ancak nasıl uygulanabileceği önemli bir yer tutmaktadır (Erbaşı, 2010: 3-4). Kamu sektöründe stratejik yönetim, uzun vadeli bir

fikrin teşvik edilmesi, değişim konusunda vatandaşın hazırlanması, alternatiflerin belirlenmesi, önceliklerin dışsal tepkilere yönelik değerlendirilerek bir düzene konması, yükün her kesim tarafından üstlenilmesi, vatandaşın organizasyon üstündeki baskısının azaltılması ve yönetimin ne yapmaya çalıştığını kavramasına yardımcı olmasında bir model olarak kullanılabilir (Özgür, 2004: 234).

Kamu yönetiminin yeniden yapılanma sürecinde kurumsal ve mekânsal stratejik planlama olmak üzere iki yaklaşım bulunmaktadır. Kurumsal stratejik planlama, kurumun geleceğe yönelik planlama ve vizyonunu oluşturma sürecini, hedeflerini ve faaliyetlerini birlikte ele alarak belirlemektedir. Mekânsal stratejik planlama ise, mekânda yaşayan vatandaşların birlikte oluşturdukları gelecek öngörüsü kapsamında, mekânın sosyal, ekonomik, yönetsel, çevresel ve fiziksel planlamasını içermektedir. Yerel düzeyde yapılan stratejik planlama, topluluk ve kurumsal plan boyutlarını içinde barındırmaktadır. Ayrıca yapılan stratejik planlama çalışmalarında aşağıdaki boyutlarda gözlemlenmektedir. Bunlar (Şahin, 2007: 198-199);

- Katılımcı yaklaşım,
- Kurumsal yaklaşım,
- Mekânsal ilişkilendirme,
- Yatırım önceliklerinin belirlenmesi,
- Kaynak kullanımında önemlilik seviyesinin belirlenmesi,
- Amaç ve hedeflerin belirlenmiş olması,
- Plan ölçeği ve kapsamıdır.

Kamu kurumları için stratejik planlamayı tercih etmelerinin nedeni sürdürülebilir kamusal değer yaratmaktır. Stratejik planlamanın amacı kamusal değer yaratmak, ortak girişimler, politikalar, projeler ve hizmetler üretmektir. Bu amaç doğrultusunda değer üretme sürekli kurum içi hayal gücü ve kararlılığı harekete geçirmelidir. Stratejik planlama süreci katılımcı bir anlayışla iletişimi kolaylaştırmalı, değerleri birbirleriyle bağdaştırmalı ve analitik karar vermeyi teşvik etmelidir (Barca ve Nohutçu 2008: 341).

2. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gündeme gelen stratejik planlama, değişik aşamalardan geçmiş bir yönetim anlayışıdır (Kaya vd., 2007: 259). Yerel güçlerin oynadığı merkezi rol ve bölgesel ekonomik kalkınmayı şekillendirmedeki mekânsal farklılık, dünyanın birçok yerinde karar alma sürecinin merkezileşmesine yol açmıştır. Yerel yönetimler, bölgesel ekonomik etkileşimlerin kültürel ve sosyo-kurumsal temellerini taşıyan stratejiler planlama ve uygulama kapasitelerine sahiptir. Yerel yönetimler, merkezi düzeyde yönetilen geleneksel yukarıdan aşağıya kalkınma stratejilerinden farklı olarak, aşağıdan yukarıya, bölgeye özgü, uzun vadeli ve çoğulcu aktör temelli politika faaliyetlerini destekleme konumundadır (Ascani, Crescenzi ve lammarino 2012: 13).

Kurumların bugünkü öngörülemez ve dinamik ortam göz önüne alındığında planlama daha kaçınılmaz hale gelmektedir. Kar amaçlı veya kar amacı gütmeyen stratejik planlama fikri, hedefler belirlemek ve gelecekte bu hedeflere ulaşmak için bir yol haritası sağlamaktadır. Özellikle gelir kaynaklarının istikrarsız doğası ve vatandaşlara hizmet etmede karşı karşıya kalınan birçok zorluk nedeniyle yerel

yönetimler için oldukça önemli hale gelmiştir (Maishanu, 2009: 152). Yerel yönetimlerde neden stratejik bir planlamaya neden ihtiyaç vardır? sorusuna şu şekilde cevap verilebilir (DiNapoli, 2003: 8-9):

- *Stratejik planlama sonuçları verir:* Bir stratejik plan, sürekli iyileştirme temeli üzerine inşa edilmiş gerçekçi ve uygulanabilir bir çerçeve sunmaktadır.
- *Stratejik planlama paha biçilemez bir yönetim aracıdır:* Stratejik plan, finansal parametreler içinde kalırken işin nasıl daha verimli ve etkili bir şekilde gerçekleştirileceğini belirlemenize yardımcı olmaktadır.
- *Stratejik planlama değişen bir çevreye uyarlanabilir:* Uzun dönemli bir plan, kaçınılmaz olarak değişen iç ve dış ortamlardan etkilenmektedir.
- *Stratejik planlama vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verir:* Vatandaş girdisi bu süreçte hayati önem taşıyan bir bileşen olduğundan, stratejik planın ihtiyaçları karşılayabilme kabiliyeti yüksektir.
- *Stratejik planlama, iletişim açığını azaltır:* Etkilenen tarafların tümü arasındaki diyalog, potansiyel iletişim açıklarının azalmasını sağlamaktadır.
- *Kişiyeye özeldir:* Her departman veya belediyenin farklı ihtiyaçları vardır ve stratejik plan, kurum için uzmanlaşmış ve uygun olan belirli hedef ve parametrelere izin vermektedir.
- *Uyarlanabilirdir:* Stratejik plan içinde yer alan unsurlar ve hedefler kâğıt üzerine koyulduktan sonra sona ermez. İç ve dış koşulların değişmesine bağlı olarak rafine edilmek üzere tasarlanmıştır.
- *Hesap Verilebilirlik:* kesin ve finansal hedefler ve izleme araçlarını içeren sağlam bir stratejik plan hesap verebilirliği garanti etmektedir.
- *Katılımcılık:* İyi bir stratejik plan, yönetimin her düzeyindeki kişileri içermekte ve başarılı olmak için herkesten girdi gerektirmektedir. Farklı seviyelerde daha fazla insan dâhil edilerek, takım çalışması ve sahiplik duygusu güçlendirilmektedir.

Stratejik planlamanın yerel yönetimlere sağlayacağı faydalar neledir? sorusuna ise şu şekilde cevap verilebilir (Özgür 2004: 236):

- Kurumun amaç ve hedeflerini belirler.
- Belirlenen amaç ve hedeflere hangi araçlarla nasıl ulaşılabileceğini gösterir.
- Kurumun iç durumunu ve muhtemel gelişmeleri göz önünde bulundurur.
- Kurumun dış çevre ile ilişkilerini inceler.
- Amaç ve hedeflere ulaşma açısından kimin ve hangi araçlarla nasıl kullanılacağını analiz eder.
- Üst yönetimin planlama, faaliyet ve kaynak koordinasyonu işlerine daha fazla zaman ayırmasına yardımcı olur.
- İhtiyaçların en doğru şekilde belirlenmesine imkân sağlar.
- Bilgi sistemlerinin planlamadan denetime kadar olan farklı amaçlarla kullanımına olanak tanır.
- Kurumun yüksek başarı elde etme tahminini ve yatırım önceliklerini isabetli belirleme yolunda isabetli karar almasını sağlar.

Yerel yönetimlerde başarılı stratejik planlama süreci için hem teknik özellikler (metotlar, teknikler, bilgi tabanı, vb.) hem de iç ve dış politik özellikler (katılımcılar arasındaki ilişkiler) çok karmaşıktır. Yerel yönetimlerdeki stratejik planlama süreci,

çeşitli makamların farklı işlev seviyelerinin beklentileri, istekleri ve çıkarlarından oluşmaktadır. Yerel düzeyde planlama sürecinin başkanları, bazı problemlerin çözümünde esnek olmalıdır. Çünkü süreç sonucunda, katılımcıların farklı ilgilerine bağlı olarak bazı değişiklikler meydana gelebilir. Planlama sürecini yerel, teknik, politik ve kültürel olarak ayarlamak gerekmektedir. Bu nedenle şunlara dikkat edilmesi önemlidir (Brnjas, Erić ve Stošić, 2009: 373):

- 1) *Teknik Kapasiteler*: Sorunların uzman bilgisinin yanı sıra, tüm yerel katılımcıların planlama sürecindeki rolleri ve pozisyonları hakkında bilgisi önemlidir.
- 2) *Gerçekçi Yaklaşım*: Sürecin beklenen sonuçları gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır. Beklentilerin büyük olması ve gerçek başarıların üzerinde beklenen hedeflerin çok yakında olması halinde, sürecin tamamı başarısızlıkla sonuçlanabilir. Bu nedenle yanlış harcanan kaynakların yanı sıra, stratejik planlamanın gereksiz ve işe yaramaz bir yenilik olarak rafa kaldırılacağı bir gerçektir.
- 3) *Diğer Yönetim Süreçleriyle Bağlantı*: Yerel bir toplumdaki stratejik planlama süreci, diğer planlanmış süreçlere dâhil edilmelidir. Bu stratejik plan, diğer tüm planlar (bütçe, sermaye yatırımları, kültür, eğitim vb.) için gerçek bir temel olmalıdır.

Yerel yönetimler, yöneticileri, meclis üyeleri ve seçmenleri için uygulanabilir ve nihayetinde başarılı olan bir stratejik yönetim planını nasıl sağlar? Başarılı bir stratejik yönetim planının anahtarları; organizasyonel hedeflere uyum sağlama, ölçüm, izleme, değerlendirme ve öngörme yetenekleri ile plan üzerinde sürekli geri bildirim sağlama yeteneğidir. Bu ölçüm ve öngörme yetenekleri, çeşitli kurumsal performans araçlarıyla kolayca elde edilebilmektedir. Kurumsal performans yönetimi; kurumun performansını ölçmek, izlemek ve yönetmek için süreçler, metodolojiler ve teknolojilerden oluşmaktadır. Kurumsal strateji planlaması, uygulanması ve kontrolü arasında bir bağlantı bulunmaktadır. Bu, kaynakların daha uzun süreli tahsis edilmesi ve performans ölçümünün planlanması anlamına gelmektedir (Technology One 2010: 5).

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama, 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan I. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PEPSAL – 1) ile gündeme gelmiştir. Stratejik planlamanın yasal mevzuata yansımaları ise 24 Aralık 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile başlamıştır (Genç, 2009: 4). 2003 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” kamu idarelerine stratejik planlama sürecinde yol göstermeyi amaçlamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3. maddesinde stratejik planlama, “*Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*” olarak ifade edilmiştir. Kanununun 9. maddesi Kamu idarelerine, geleceğe yönelik misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler belirlemek, performanslarını önceden saptamış olan göstergeler ışığında ölçmek ve bu süreci izleme ve değerlendirme yaparak stratejik planlama hazırlamak ile ilgili bir sorumluluk yüklemektedir. Kamu idarelerine kamu hizmetlerinin istenilen kalitede sunulabilmesi için bütçelerini stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorunluluğu getirilmiştir. 41. maddede belirtilen faaliyet raporları ilgili kurum hakkındaki genel bilgileri; kullanılan

kaynakları, bütçe hedefleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, kurum ve kuruluşların malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı dâhilinde yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini kapsamaktadır.

Ayrıca stratejik planlama sürecine ilişkin usul ve esasları belirlemek için Kalkınma Bakanlığı¹ yetkili kılınmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluğu kapsamında stratejik planlama hazırlama yer alırken, aynı kanununun 18. maddesinde büyükşehir belediyesi başkanının görevleri arasında da belediyenin stratejik plana uygun olarak yönetilmesi ve bütçesinin hazırlanması yer almaktadır. 2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununda, belediye meclisinin görevleri arasında stratejik planı kabul etmek (18. Madde), belediye encümeninin görevleri arasında stratejik planı inceleyerek belediye meclisine görüş bildirmek (34. Madde), belediye başkanının görevleri arasında stratejik planı yönetmek (38. Madde), nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik planlamanın zorunlu olmaması ve stratejik plan bütçesinin belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilmesi (42. Madde) yer almaktadır. *“Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar”* (41. Madde) ibaresine yer verilmiştir. 61. maddeye göre belediye bütçesi, *“Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı Devlet malî yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur”* şeklinde belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, Türk Kamu Yönetimi'nin 2003 sonrasında yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar merkezi ve yerel yönetim ilişkilerine, etkin ve verimli hizmet sunma fikrine ve demokratik katılımın sağlanmasına yönelik hedefleri içermektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 219).

5018 sayılı kanun çerçevesinde Eylül 2007 tarihiyle birlikte stratejik planlama ve performans programının hazırlanması için 48 kamu kurumunun 46 tanesi stratejik planlama ve 22 tanesi de performans programı hazırladığı anlaşılmıştır. 2006 yılında kurulan Strateji Geliştirme Birimleri, kamu kurumlarında stratejik yönetim fikrinin hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulmasını amaçlamıştır. 2003/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları dâhilinde 8 pilot kamu kurumunda stratejik planlama çalışmaları 2006 yılında tamamlanmıştır (Ökmen ve Parlak, 2015: 215 – 216). Bu kuruluşlar arasında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli İl Özel İdaresi, İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi bulunmaktadır (Tunç, 2015: 78).

¹ Bakanlar Kurulu tarafından 3/6/2011 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı yerine Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması kararlaştırılmış ve stratejik planlama çalışmalarının yürütülmesine ilişkin yetki ve sorumluluk verilmiştir. 2018 yılında ise, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı, “Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı” adı altında birleştirilmiştir.

2005 tarihli 5436 sayılı Kanun ile birlikte kamu kurumlarında strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. 2006 yılında yayımlanan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelikte strateji geliştirme birimler stratejik planlama çalışmalarının düzenlenmesi ile görevli kılınmıştır. 2006 yılında DPT tarafından hazırlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile stratejik planlama sürecine yönelik takvimin hazırlanmasına ve stratejik planların kalkınma planı ve programları ile bağlantının sağlanmasına yönelik usul ve esaslar belirlenmiştir. 2008 yılında Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu yönetmelikte kamu idarelerinin performans programlarının hazırlanması, ilgili idarelere gönderilmesi, kamuoyuna açıklanması ve diğer usul ve esaslar yer almıştır (Barca ve Nohutçu, 2008: 345).

Yerel yönetimlerin stratejik planlama yaparken çevre sorunlarına çözüm bulmayı, kentleşme standartlarını belirlemeyi ve kent içi yaşam standartlarını eşitlemeyi amaçlaması önemli husustur. Bu bahsedilen çevresel faktörlerin dışında yerel yönetimler iç analiz yaparak hizmet sağladıkları alanın ve örgütsel yapının faaliyetlerini incelemektedirler. Kentin ekonomik, sosyal, kültürel ve toplumsal özellikleri belirlenmekte ve işsizlik, yoksulluk düzeyi ve gelir dağılımı üzerinde ihtiyaçların önceden fark edilmesine imkân sağlanmaktadır. Hızlı nüfus artışı, kaynak yetersizliği, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında yaşanan yetki tartışmaları ve yapılan hizmetlerin gecikmesi yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı sorunlardır. Bu gelişmeler ve sorunlarla ilgili oluşturulan çerçeve kapsamında yerel yönetimlerde stratejik planlamanın önemi genel olarak kabul edilmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 213-214).

3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARI NE SÖYLÜYOR?

3.1. Çalışmanın Yöntemi

Yerel yönetimlerin neden var olduğunu, kimlere hizmet sunduğunu ve vatandaşların ihtiyaçlarının nasıl karşılandığı önemlidir. Yerel yönetimlerde vatandaşların ihtiyaçlarının en iyi şekilde karşılanabilmesi ve yerel yöneticilerin açıkça tanımlanmış planlar geliştirmeleri ve bunları uygulayabilmeleri için gerekli olan unsurlar misyon, vizyon, hedefler, amaçlar, temel değerler ve GZFT analizidir (DiNapoli, 2003: 15). Bu doğrultuda, çalışmada 30 büyükşehir belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planlarına web siteleri yardımıyla ulaşılmış ve planlar misyon, vizyon, temel değerler ve GZFT analizi açısından frekans analizine tabi tutulmuştur.

Frekans (çokluk), kümelenme sonucunda oluşan ve belirli bir özelliği temsil eden birey sayısını ifade etmektedir. Kısacası frekans bir değişkenin olayda kaç kere tekrarlandığını göstermektedir. Oluşturulan frekans değeri sütununda mutlaka bir sayının bulunması şartı yoktur. Bu değer bazen 0 (sıfır) da olabilir. Bu durum o özelliğin yığılma hiç görülmemiş olmamasını temsil etmektedir. Frekans türleri mutlak ve nisbi (oransal) olarak ikiye ayrılmaktadır. Mutlak frekans dağılımı, mutlak sayılarla ifade edilen frekans değerleridir. Nisbi (oransal) frekans dağılımı ise gözlem toplamına oranlanması ile bulunur ve % (yüzde) olarak gösterilir (Çil, 2014: 25). Bu çalışmada ise mutlak frekans dağılımı ile tablolar oluşturularak yorumlanmıştır.

Frekans analizi yöntemi temel alınarak tüm büyükşehir belediyelerinin stratejik planları; misyon, vizyon, temel değerler ve GZFT analizi üzerinden değerlendirilmiştir. Misyon, vizyon ve temel değerler kuruluşların kurumsal kimliğinin özetlendiği temel öğeler olduğu için, GZFT analizi ise büyükşehir belediyelerin güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehditlerini ortaya koyduğu için incelenmiştir. İçerik kümelenmesi çerçevesinde frekans değerleri ayrıntılı olarak analiz edilmiştir.

Çalışmanın örneklemini Türkiye'deki 30 Büyükşehir Belediyesinin stratejik planları oluşturmaktadır. Tüm büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarına resmi internet sayfalarından kolaylıkla ulaşılabilirdiği için veriler internet aracılığıyla toplanarak analiz edilmiştir.

3.2. Stratejik Planlara Ait Genel Bilgiler ve Stratejik Plan Hazırlama Sürecindeki Aktörler

Tüm büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının toplam sayfa büyüklüğü 4713'tür. Sayfa sayısının en yüksek olduğu stratejik planlama 352 sayfa ile Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin, en az sayfa sayısı da 45 sayfa ile Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nindir. Tablo 1'de büyükşehir belediyelerinin plan dönemleri, geçerlilik süreleri ve sayfa adedi bakımından büyüklüğüne yer verilmiştir.

Tablo 1: Stratejik Planlara Ait Genel Bilgiler

İller	Plan Dönemi	Kapsanan Süre	Sayfa Sayısı
Adana	2015 – 2019	5	215
Ankara	2015 – 2019	5	155
Antalya	2015 – 2019	5	103
Aydın	2015 – 2019	5	55
Balıkesir	2015 – 2019	5	102
Bursa	2015 – 2019	5	192
Denizli	2015 – 2019	5	100
Diyarbakır	2015 – 2019	5	148
Erzurum	2015 – 2019	5	166
Eskişehir	2015 – 2019	5	134
Gaziantep	2015 – 2019	5	210
Hatay	2015 – 2019	5	153
İstanbul	2015 – 2019	5	286
İzmir	2015 – 2019	5	226
Kahramanmaraş	2015 – 2019	5	133
Kayseri	2016 – 2020	5	145

Kocaeli	2015 – 2019	5	90
Konya	2015 – 2019	5	80
Malatya	2015 – 2019	5	120
Manisa	2015 – 2019	5	98
Mardin	2015 – 2019	5	271
Mersin	2015 – 2019	5	220
Muğla	2015 – 2019	5	133
Ordu	2015 – 2019	5	82
Sakarya	2015 – 2019	5	234
Samsun	2015 – 2019	5	352
Şanlıurfa	2015 – 2019	5	45
Tekirdağ	2015 – 2019	5	129
Trabzon	2015 – 2019	5	129
Van	2015 – 2019	5	207

Stratejik planlama katılımcı bir planlama yaklaşımı olduğu için kuruluş içinde en üst yöneticiden en alt çalışana kadar her kademede çalışanların katılımı oldukça önemlidir. Stratejik planlama sürecinde temel aktörlerin kimler olacağı ve görevlerinin önceden kararlaştırılması gerekmektedir. Bu çerçevede stratejik planlama sürecinde olması gerekenler *koordinatör birim, kuruluşun üst yöneticisi ve stratejik planlama ekibidir*. Koordinatör birim stratejik planı hazırlamakla değil, plan çalışmalarını koordine etmekle sorumludur. Kuruluşun üst yöneticisi yerel yönetimlerde meclise karşı sorumlu olan kişidir ve stratejik planlama ekibinin başkanını üst düzey yöneticiler arasından seçer. Ekip başkanı planlama, örgütleme, yönlendirme ve koordinasyondan sorumludur. Ekip sayısının karar alma sürecini güçleştirmeyecek, farklı fikir ve birimlerin temsiline izin verecek şekilde dikkatle oluşturulması gerekmektedir (Demirdizen, 2012: 6).

Mintzberg'e göre (2005: 9); stratejik planlama sürecinde, bu görev için özel uzmanlardan oluşan bir çalışma komitesi kurulması önemlidir. Bu komite 6 ila 8 katılımcı arasında uygulanabilir bir boyuta sahip olmalı ve son sorumluluk her zaman en yüksek karar verme seviyesinde olan kişide olması gerekmektedir. Başarı için ön koşul, sorumluluğun verilebileceği profesyonel ve özel bir proje yöneticisinin olmasıdır. Bu süreçte; üyeler, özel sektör, bağışçılar ve ortaklar daha az duygusal ve sonuç odaklı olmaktadır. Yönetim ekibinin üyeleri, stratejik planlama sürecine dâhil olmak için teknik arka plana (mali, hukuki, idari, politik vb.) en iyi şekilde yerleştirilir. Politika ve karar verme, yönetim kurulunun sorumluluğundadır (Mintzberg, 2005: 9).

Daha önce de ifade edildiği üzere Türkiye'deki belediyelerde stratejik plan hazırlama yetkisi belediye başkanına aittir. İlgili düzenlemelerde katılımcı stratejik

planlamaya ilişkin sadece “...varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.” (5393 sayılı Kanun, 41. madde) hususu yer almaktadır. Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nda (2018), stratejik planlama sürecine katılacak temel aktörlerin ve üstlenilecek işlevlerin bu aşamada belirlendiği ve idare içerisindeki üst yöneticiden başlayarak her düzeydeki çalışanların katılımının sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, stratejik planlamanın idare içerisinde belirli bir birimin ya da kişinin sorumluluğunda olmadığına, üst yöneticinin desteği ve yönlendirmesinin stratejik planlama için vazgeçilmez bir koşul olduğuna vurgu yapılmıştır. Üst yöneticinin, stratejik plan yaklaşımını benimseyerek kurumsal sahiplenmeyi sağlaması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Bu kılavuzda stratejik planlama sürecine dâhil olması gereken kişi, birim ve ekipler bakan, üst yönetici, strateji geliştirme kurulu, strateji geliştirme birimi, stratejik planlama ekibi ve harcama birimi olarak sıralandırılmıştır (Kalkınma Bakanlığı 2018: 8).

Aşağıdaki tabloda Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin stratejik plan hazırlama sürecindeki aktörleri ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Tablo 2: Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Plan Hazırlama Sürecindeki Aktörleri

Adana Büyükşehir Belediyesi	-Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü
Ankara Büyükşehir Belediyesi	-Mali Hizmetler Daire Başkanlığı -Uzman (İstatistikçi)
Antalya Büyükşehir Belediyesi	-Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü -Stratejik Planlama Çalışma Grubu
Aydın Büyükşehir Belediyesi	-Genel Sekreterlik -Mali Hizmetler Daire Başkanı -Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü -Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni -Uzman (Ekonomist) -E-Yönetim Eğitim ve Danışmanlık A.Ş. Yön. Kur. Bşk.
Balıkesir Büyükşehir Belediyesi²	-Stratejik Planlama Çalışma Grubu (5/21) ³

² Stratejik Planlama Ekibine Güney Marmara Kalkınma Ajansı uzmanları tarafından “Stratejik Planlama Eğitimi” verilmiştir. Hazırlık sürecinde Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim üyelerinden oluşan komisyondan danışmanlık hizmeti alınmıştır.

³ Büyükşehir Belediyelerinin hizmet birimleri içinde yer alan tüm daire başkanlıklarının kaç tanesinin stratejik plan hazırlama sürecine dâhil edildiğini göstermek amacı ile parantez içerisinde öncelikle stratejik plan hazırlama sürecine katılan birim sayısı, sonrasında ise

Bursa Büyükşehir Belediyesi	- Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (17/17)
Denizli Büyükşehir Belediyesi	- Genel Sekreterlik - Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (4/21) - Kalite ve Ar-Ge Şube Müdürlüğü - Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni - Memur - Uzmanlar (Çözümleyici, Mütercim, Kimyager, Peyzaj Mimarı, Bilgisayar işletmeni, Şehir Plancısı) - İtfaiye Eri
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	- Başkan Danışmanı - Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (13/21) - Alan Yönetimi Birimi
Erzurum Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Planlama Şube Müdürlüğü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (21/21)
Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	- Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü - Genel Sekreterlik - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (16/20) - Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü - Hukuk Müşaviri - Müzeler Şube Müdürlüğü - Özel Kalem Müdürü
Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	-----
Hatay Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Planlama Ekibi
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	- Çalışma Grubu Koordinatörleri (Uzmanlar) - Kalkınma Bakanlığı Uzmanları, - İstanbul Kalkınma Ajansı Uzmanları - Bağlı Kuruluş Temsilcileri - Akademisyenler - Strateji Geliştirme Müdürlüğü Yönetimi ve Çalışanları

büyükşehir belediyesinde toplamda kaç adet birim olduğu bilgisine yer verilmiştir. Bazı büyükşehir belediyeleri ise, stratejik planlarında sadece Stratejik Planlama Çalışma Grubu olduğunu belirtmiş ancak hangi birimlerden veya kimlerden oluştuğu hakkında ayrıntılı bilgi vermemiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi⁴	- Stratejik Planlama Çalışma Grubu (32/32)
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	- Mali Hizmetler Dairesi Başkanı - Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü - Uzmanlar (Ekonomist, İşletmeci)
Kayseri Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Planlama Ekibi
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Yönetim Şube Müdürlüğü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (17/24) - Uzmanlar (Ekonomist, Endüstri Mühendisi)
Konya Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Planlama Çalışma Grubu (4 kişilik teknik ekipten oluşmuştur.)
Manisa Büyükşehir Belediyesi	- Genel Sekreterlik - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (5/23) - Uzman (Ekonomist)
Malatya Büyükşehir Belediyesi	- Genel Sekreterlik - Özel Kalem Müdürü - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (20/24)
Mardin Büyükşehir Belediyesi	- Genel Sekreterlik - Belediye Meclis Üyesi - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (21/27)
Mersin Büyükşehir Belediyesi	- Stratejik Plan Hazırlama Ekibi (Stratejik Plan İzleme ve Yönlendirme Kurulu'ndan oluşturulmuştur.)
Muğla Büyükşehir Belediyesi	- Genel Sekreter - Genel Sekreter Yardımcısı (2) - Mali Hizmetler Dairesi Başkan V. - MELSA (Muğla El Sanatları Sanayi Limited Şirketi) Müdürler Kurulu Başkanı - Teftiş Kurulu Başkanı - Özel Kalem Müdürü - İç Denetçi - Hukuk Müşavirliği - Stratejik Planlama Çalışma Grubu (16/16)
Ordu Büyükşehir	- Genel Sekreterlik

⁴ İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin farklı hizmet birimlerinden oluşan çalışma gruplarında 136 adet personel bulunmaktadır.

Belediyesi	-Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (13/16)
Sakarya Büyükşehir Belediyesi	-Genel Sekreterlik -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (14/16)
Samsun Büyükşehir Belediyesi	-Genel Sekreterlik -Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü -Hukuk Müşaviri -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (13/23) -Uzman (Sivil Savunma) -Basın Danışmanı
Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	-Üst yönetim -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (19/19)
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	-Stratejik Planlama Çalışma Grubu (21/27)
Trabzon Büyükşehir Belediyesi	-Genel Sekreterlik -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (12/21) -Avukat
Van Büyükşehir Belediyesi	-Genel Sekreterlik -Teftiş Kurulu Başkanlığı -Özel Kalem Müdürlüğü -Basın Yayın Müdürlüğü -Hukuk Müşavirliği -Strateji Geliştirme ve Planlama Şube Müdürlüğü -Stratejik Planlama Çalışma Grubu (20/23)

Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planları incelendiğinde, stratejik planlama sürecinde olması gereken stratejik planlama ekibinin, Strateji Planlama Çalışma Grubu bünyesinde oluşturulduğu görülmektedir. Ancak Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planı incelendiğinde planın yapım aşamasına yönelik herhangi bir bilgi bulunamamıştır. Belediyelerin genel yönetim alanları kapsamında oluşturulan çalışma grupları plan hazırlama sürecinde etkin rol oynadığı söylenebilir. Birçok planda oluşturulan stratejik planlama ekipleri, belediyelerin hizmet birimlerinde yer alan daire başkanlıkları ve şube müdürlüklerinden oluşmuştur. Şube müdürlükleri idare başkanlığı kapsamında bulunan birimlerde yer almış ve bazı belediyeler doğrudan şube müdürlükleri seviyesinde ekip oluşmasına katkı sağlamışlardır. Stratejik plan hazırlama sürecine detaylı yer vermeyen büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer bütün büyükşehir belediyeleri mali hizmetler daire başkanlığına bağlı strateji geliştirme şube müdürlükleri öncülüğünde plan hazırlamışlardır.

Ankara, Aydın, Denizli, Kahramanmaraş, Kocaeli, Manisa ve Samsun gibi büyükşehir belediyelerinin stratejik plan hazırlama sürecinde farklı meslek gruplarına yönelik uzmanları da plan hazırlama sürecine dâhil ettiği görülmüştür. Hatay Büyükşehir Belediyesi ise, stratejik planlama çalışma grubunun oluşturulduğunu ve stratejik planlama ekibinin üst kademe yöneticilerin katılımıyla gerçekleştirildiğini herhangi bir hizmet birimi göstermeden kısaca açıklamıştır. Kayseri Büyükşehir Belediyesi stratejik plan hazırlama sürecini kronolojik sıralama yaparak tablo ile vermiş ve herhangi bir hizmet biriminin sorumluluğundan bahsetmemiştir. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama hazırlık sürecinde Güney Marmara Kalkınma Ajansı, Sakarya Büyükşehir Belediyesi ise Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı tarafından eğitime tabi tutulmuşlardır. Buna ilaveten İzmir Büyükşehir Belediyesi TÜBİTAK'a bağlı Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsünden stratejik plan eğitimi almıştır. Kurum içi stratejik plan eğitimi alan büyükşehir belediyeleri ise Erzurum, Kayseri, Konya, Mardin, Ordu ve Şanlıurfa'dır.

3.3. Stratejik Planların Misyon Açısından İncelenmesi

Misyon, bir kurumun amacını özetleyen bir beyandır. Kurumun ne yapmak istediğini ve kimin için ne yaptığını tanımlamaktadır. Yerel yönetimler, vatandaşlara ve diğer paydaşlara niçin var olduklarını ve nasıl etkilendiklerini bildirmektelerdir (DiNapoli, 2003: 40). Çalışma kapsamında tüm büyükşehir belediyelerinin hazırladıkları stratejik planlarında belirttikleri misyon incelenmiştir. Büyükşehir belediyeleri yaptıkları misyon tanımı ile üstlendikleri görevi, hedefi ve amacı ifade etmektedirler (Ülgen ve Mirze, 2010: 173).

Tablo 2: Büyükşehir Belediyelerinin Misyonlarının İçerik Kümelenmesi

	Büyükşehir Belediyeleri	Frekanslar
Katılımcı, eşit, hesap verebilir, şeffaf, güvenilir ve sürdürülebilir bir yönetim anlayışı benimsemek	Adana – Bursa – Denizli – Erzurum – Gaziantep – Hatay – İstanbul – İzmir – Kahramanmaraş – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mersin – Muğla – Ordu – Samsun – Şanlıurfa – Tekirdağ – Trabzon – Van	21
Vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesi	Ankara – Antalya – Aydın – Denizli – Erzurum – Eskişehir – Hatay – Kayseri – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mardin – Mersin – Ordu – Sakarya – Şanlıurfa – Tekirdağ – Trabzon	19
Tarihi ve kültürel mirasa sahip çıkan, ekonomik zenginliklerden yararlanan belediyeçilik anlayışına sahip olmak	Ankara – Denizli – Erzurum – Hatay – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Konya – Mersin – Şanlıurfa – Trabzon – Van	12
Çevre ve doğaya duyarlı olmak	Balıkesir – Denizli – Kahramanmaraş – Mardin – Mersin – Sakarya – Samsun –	9

	Tekirdağ – Van	
Toplumsal cinsiyet eşitliği, etnik kimlik ve öz yönetim anlayışı ile yaşama imkânı sunmak	Diyarbakır – Mardin – Van	3
Kaynakları etkin ve verimli kullanmak	Diyarbakır – Konya – Mersin	3
Yenilikçi ve değişime ayak uydurabilen belediyeçilik anlayışına sahip olmak	Aydın – Bursa	2

Büyükşehir belediyelerinin misyonları 7 gruptan oluşmaktadır (Tablo 2). *Katılımcı, eşit, hesap verebilir, şeffaf, güvenilir ve sürdürülebilir bir yönetim anlayışı benimsemek* (21) misyonlarda en çok kullanılan ifade olarak karşımıza çıkmaktadır. *Yenilikçi ve değişime ayak uydurabilen belediyeçilik anlayışına sahip olmak* (2) ise en az kullanılan ifadedir. Ancak büyükşehir belediyelerinin misyonlarında açık bir şekilde bu ifadeye yer vermemeleri yenilikçi olmadıklarını ve değişime ayak uydurmadıklarını göstermemektedir. Misyonlarında belirttikleri diğer birçok ifade yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri arasında yer almaktadır. Hesap verebilirlik, açıklık, katılımcılık, eşitlik, etkinlik, öngörülebilirlik, yerindelik ve sürekli gelişme gibi ilkelere misyonlarda sıkça yer verildiği görülmektedir. *Toplumsal cinsiyet eşitliği, etnik kimlik ve öz yönetim anlayışı ile yaşama imkânı sunmak* (3) ifadesi ise sadece Diyarbakır, Mardin ve Van Büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılmıştır. Bu ifade de dikkat çeken husus “öz yönetim” ile ne anlatılmak istendiğidir. 2016 yılında bu illerin büyükşehir belediye başkanları görevden uzaklaştırılarak yerlerine kayyum atanmıştır.⁵

Büyükşehir belediyelerinin 7 gruptan oluşan misyonları dikkate alındığında büyükşehir belediyelerinin yerel yönetim ilkelerini esas alarak ve amaç ve hedefleri değişiklik gösterdiği için önceliklerini vurgulayarak kendilerine özgü bir misyon oluşturdukları söylenebilir.

3.4. Stratejik Planların Vizyon Açısından İncelenmesi

Vizyon, kuruluşların bir hedefe odaklanarak bu hedefe yönelmesine imkân tanıyan bir araçtır. Bir yerel yönetim biriminin hedefe odaklanması diğer birimler ile arasındaki ayrımın belirlenmesini sağlamaktadır (Ülgen ve Mirze, 2010: 177). Geleceğe umut veren, çalışanları tetikleyen, kalite ve başarının kazanılmasında temel hareket noktası olan vizyon, stratejik planın en basit ve sade şekilde ifadesi olup planın kalbi olarak nitelendirilebilir (Karasu, 2012: 171).

Tablo 3: Büyükşehir Belediyelerinin Vizyon İçerik Kümelenmesi

⁵ Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanı Gültan Kışanak İçişleri Bakanlığı'nın 01.11.2016 tarihli kararı ile Mardin Büyükşehir Belediye Başkanı Ahmet Türk ve Van Büyükşehir Belediye Başkanı Bekir Kaya İçişleri Bakanlığı'nın 16.11.2016 tarihli kararı ile görevlerinden uzaklaştırılmışlardır.

	Büyükşehir Belediyeleri	Frekanslar
Çevre, tarih ve kültürel değerleri koruyan bütünleşmiş bir kent olmak	Bursa – Denizli – Diyarbakır – Gaziantep – İzmir – Konya – Manisa – Mardin – Mersin – Muğla – Ordu – Sakarya – Samsun – Şanlıurfa – Tekirdağ – Van	16
Yaşanabilir bir kent olmak	Antalya – Balıkesir – Diyarbakır – Erzurum – Eskişehir – Gaziantep – Hatay – Kahramanmaraş – Kocaeli – Konya – Manisa – Mardin – Tekirdağ – Van	14
Dünyada marka kenti olmak	Adana – Antalya – Aydın – Denizli – Gaziantep – Hatay – İstanbul – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Malatya	12
Dünya belediyelerine esin kaynağı olmak	Adana – Ankara – Hatay – Kocaeli – Malatya – Manisa – Mersin – Şanlıurfa – Trabzon	9
Adil, sosyal ve katılımcı belediyecilik anlayışına sahip olmak	Aydın – Gaziantep – Ordu – Samsun – Şanlıurfa	5
Gelişmiş ulaşım sistemlerine sahip olmak	Sakarya – Şanlıurfa	2

Büyükşehir belediyelerinin vizyonları, stratejik planların çoğunda açık ve anlaşılır bir dil ile açıklanmış ancak çok kısa olmayan tek bir cümle ile ifade edilmeye çalışılmıştır. Bazıları ise, hem açık ve anlaşılır bir dil kullanarak hem de akılda kalması için sloganlaştırarak yer vermiştir. Slogan şeklinde olan vizyonlar özellikle Ankara, Antalya, Denizli ve Trabzon büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında görülmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi; “*Dünya belediyelerine, hizmet anlayışı ve sunumunda esin kaynağı olmak*”, Antalya Büyükşehir Belediyesi; “*Herkesin görmek ve yaşamak istediği bir dünya kenti olmak*”, Denizli Büyükşehir Belediyesi; “*Gelişimde öncü, insana ve çevreye duyarlı, marka bir şehir olmak*” ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi; “*Şehri imar ederken gönülleri fetheden belediye olmak*” şeklinde vizyonlarını belirtmişlerdir. Vizyonlarda vurgu yapılan temel nokta yerel veya ulusal bir hedef yerine dünya üzerinde etkin bir kent ve belediyecilik anlayışına sahip olmak şeklinde ortaya konmuştur.

Büyükşehir belediyelerinin vizyonları 6 gruptan oluşmaktadır (Tablo 3). Vizyonun özgün olması için farklı ve iddialı ifadelerle yer verildiği söylenebilir. Belirlenen içerik kümelenmesinin gruplandırmasındaki değişkenlerin sınırlı olması da bu sebebe bağlanabilir. *Çevre, tarih ve kültürel değerleri koruyan bütünleşmiş bir kent olmak* (16) vizyon içeriklerinde en çok kullanılan ifade olmuştur. Misyon incelendiğinde, *çevre ve*

doğaya duyarlı olmak (9) en çok kullanılan beşinci ifade olarak karşımıza çıkmaktadır. Milyonlarda en çok kullanılan (19) ifade olan *vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesi* ise, vizyonda *yaşanabilir bir kent olmak* (14) şeklinde en çok kullanılan ikinci ifadedir. *Gelişmiş ulaşım sistemlerine sahip olmak* (2) ise en az kullanılan ifade olmuştur. Bir ifadeye yer verilip verilmemesi büyükşehir belediyelerinin o hususa önem verip vermediğini değil, sadece öncelikli hedeflerinin farklı olduğunu ortaya koymaktadır.

Coğrafi, ekonomik, sosyo-kültürel vb. özellikler büyükşehir belediyelerinin vizyon belirlemelerindeki önceliklerini etkilemektedir. Büyükşehir belediyelerinin vizyonlarının daha çok kent bilincinin geliştirilmesi ve etkin belediyeçilik ile dünyada örnek alınan bir belediye olma düşüncesi etrafında toplandığı görülmektedir.

3.5. Stratejik Planların Temel Değerler Açısından İncelenmesi

Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade etmektedir. Bir kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin arkasında temel değerler ve inançlar yer almaktadır. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine kılavuzluk yapmaktadır (DPT, 2006: 30). Temel değerler, sonuçlara erişimde kurumsallığı, meşruluğu ve devamlılığı sağlamaktadır. Temel değerlerin sayısı arttıkça, her birinin personel davranışları üzerindeki etkisi azalır. Bu çerçevede stratejik planda yer alan değerlerin sayısı 10'dan fazla olmamalıdır. Temel değerler üç grupta sınıflandırılabilir. Bunlar (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 36):

- İdare çalışanlarına ve paydaşlarla ilişkilere yönelik değerler
- İdarenin yönetim, karar alma ve hizmet sunumu sürecine ilişkin değerler
- Politika oluşturma sürecinin ve idare tarafından sunulan ürün veya hizmetlerin kalitesiyle ilgili değerlerdir.

Tablo 4: Büyükşehir Belediyelerinin Temel Değerler İçerik Kümelenmesi

Temel Değerler	Büyükşehir Belediyeleri	Frekans Değerleri
Katılımcılık	Adana – Antalya – Aydın – Balıkesir – Bursa – Denizli – Erzurum – Eskişehir – Gaziantep – Hatay – İstanbul – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mardin – Mersin – Muğla – Ordu – Sakarya – Samsun – Şanlıurfa – Tekirdağ – Trabzon – Van	28
Şeffaflık ve Hesap verilebilirlik	Adana – Ankara – Antalya – Aydın – Balıkesir – Bursa – Denizli – Diyarbakır – Erzurum – Eskişehir – Gaziantep – Hatay – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mardin – Mersin – Muğla – Ordu – Sakarya – Tekirdağ – Trabzon	26
Doğa ve çevreye	Ankara – Antalya – Aydın – Balıkesir – Bursa – Denizli – Diyarbakır – Eskişehir – Hatay – İzmir –	22

duyarlılık	Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Malatya – Mardin – Ordu – Sakarya – Samsun – Şanlıurfa – Tekirdağ – Trabzon – Van	
Yenilikçilik (Bilimsel yöntemler ve teknoloji)	Antalya – Aydın – Balıkesir – Bursa – Denizli – Diyarbakır – Eskişehir – Hatay – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Konya – Malatya – Manisa – Mardin – Ordu – Sakarya – Şanlıurfa – Tekirdağ – Trabzon – Van	21
Kültür ve tarihi mirasa saygı	Adana – Ankara – Antalya – Balıkesir – Denizli – Hatay – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mardin – Mersin – Şanlıurfa – Tekirdağ – Van	18
Güvenilirlik	Antalya – Aydın – Bursa – Denizli – Erzurum – Eskişehir – Gaziantep – Hatay – İstanbul – İzmir – Kayseri – Manisa – Mardin – Mersin – Muğla – Sakarya – Samsun	17
Kaliteli hizmet sunumu	Antalya – Aydın – Balıkesir – Denizli – Kahramanmaraş – Kayseri – Konya – Manisa – Mersin – Muğla – Ordu – Sakarya – Samsun – Tekirdağ – Trabzon – Van	16
Kaynakların etkin ve verimli kullanımı	Adana – Ankara – Antalya – Denizli – Diyarbakır – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Kocaeli – Konya – Manisa – Mardin – Mersin – Muğla – Ordu – Tekirdağ	16
Adalet ve eşitlik ilkesi	Adana – Denizli – Erzurum – Hatay – İstanbul – Kocaeli – Konya – Malatya – Manisa – Mersin – Muğla – Ordu – Sakarya – Van	14
Vatandaş taleplerine duyarlılık (Müşteri memnuniyeti)	Adana – Antalya – Erzurum – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Malatya – Manisa – Mardin – Mersin – Sakarya – Samsun – Trabzon – Van	14
Sosyal ve bütünleştirici belediyecilik	Adana – Bursa – İzmir – Kahramanmaraş – Kayseri – Malatya – Mardin – Samsun – Tekirdağ – Van	10
Sürdürülebilirlik	Balıkesir – Eskişehir – Gaziantep – İzmir – Konya – Mardin – Mersin – Ordu – Samsun – Trabzon	10
Tarafsızlık	Ankara – Aydın – Bursa – Eskişehir – Gaziantep – İzmir – Mardin – Muğla – Sakarya – Van	10
İnsana saygı ve hoşgörü	Ankara – Aydın – Balıkesir – Denizli – Eskişehir – Hatay – Kahramanmaraş – Şanlıurfa – Trabzon	9
Toplumdaki dezavantajlı	Balıkesir – Denizli – Hatay – Kocaeli – Mersin – Samsun – Trabzon	7

vatandaşlara yönelik hizmetlere öncelik vermek		
Planlı kentleşme	Denizli – Malatya – Mardin – Samsun – Trabzon – Van	6
Sürdürülebilir kurumsallaşan yapı	Ankara – Aydın – Diyarbakır – Konya – Mersin – Ordu	6
Vatandaşların güler yüzle karşılanması	Denizli – Diyarbakır – İzmir – Kahramanmaraş – Tekirdağ – Trabzon	6
Demokrasi ve hukukun üstünlüğünü sağlamak	Antalya – Balıkesir – Eskişehir – İzmir – Gaziantep	5
Erişebilirlik	Denizli – Eskişehir – Gaziantep – İzmir – Muğla	5
Yetkinleşen personel	Ankara – Denizli – Hatay – Konya – Ordu	5
Ekip çalışması (Takım ruhu)	Aydın – Kayseri – Konya – Mersin	4
Liyakat ve güven ilkesi	Eskişehir – Hatay – Konya – Malatya	4
Afet ve kriz yönetimi yerine risk yönetiminin tercih edilmesi	Hatay – Kocaeli – Konya	3
Eğitim, kültür, sanat ve sporu desteklemek	Denizli – Hatay – Kocaeli	3
Etik değerlere bağlılık	Balıkesir – Eskişehir – İzmir	3
Kentlilik bilincini geliştirmek	Kayseri – Tekirdağ – Trabzon	3
Sorumluluk	Gaziantep – Şanlıurfa – Tekirdağ	3

Büyükşehir Belediyelerin temel değerleri 32 grupta ele alınmıştır. Bu değerlerin kullanılma sıklığı 30 büyükşehir belediyesinin stratejik plan kapsamında içerik kümelenmesi yapılarak belirlenmiştir. *Katılımcılık (28), şeffaflık ve hesap verilebilirlik (26)* değişkenleri neredeyse tüm stratejik planlarda kullanılmış değerlerdir. Bu durum büyükşehir belediyelerinin yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkelerini benimsediğini göstermektedir. Katılımcılık ilkesi sadece Ankara ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyeleri tarafından kullanılmamıştır. *Risk yönetiminin tercih edilmesi (3), sosyo-kültürel*

faaliyetlerin desteklenmesi (3), etik değerlere bağlılık (3), kentlilik bilincinin geliştirilmesi (3) ve sorumluluk (3) temel değerler içinde kullanılma sıklığı en az olan değerler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Stratejik planlar temel değerlerin sayısı bakımından incelendiğinde 10'dan daha fazla değere sahip olan belediye sayısı 17 olarak belirlenmiştir. Bu belediyelerden en yüksek temel değere sahip olan -25 değerle- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'dir. 10'dan daha az değere sahip olan belediyeler ise Adana, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, Kocaeli, Manisa, Muğla, Ordu, Şanlıurfa, Tekirdağ ve Van Büyükşehir belediyeleridir.

Misyon, vizyon ve temel değerlerler birbirleri ile karşılaştırıldığında, misyonda yer alan *katılımcı, eşit, hesap verebilir, şeffaf, güvenilir ve sürdürülebilir bir yönetim anlayışı benimsemek (21)* değişkeni vizyonda, *adil, sosyal ve katılımcı belediyeçilik anlayışına sahip olmak (5)* ve temel değerlerde ise *katılımcılık (28), şeffaf ve hesap verilebilirlik (26), güvenilirlik (17), adalet ve eşitlik ilkesi (14) ve tarafsızlık (10)* olarak ele alınmıştır. Misyonda yer alan *tarihi ve kültürel mirasa sahip çıkan, ekonomik zenginliklerden yararlanan belediyeçilik anlayışına sahip olmak (12) ve çevre ve doğaya duyarlı olmak (9)* değişkenleri vizyonda, *çevre, tarih ve kültürel değerleri koruyan bütünleşmiş bir kent olmak (12), temel değerlerde ise doğa ve çevreye duyarlılık (22) ve kültür ve tarihi mirasa saygı (18)* değişkenleri aynı amaçla tasarlanmış değişkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Buradan hareketle misyon, vizyon ve temel değerlerler arasında benzerlik ve uyumun olduğu söylenebilir.

3.6. Stratejik Planların Güçlü Yönler Açısından İncelenmesi

SWOT kavramı, strength (güçlü), weakness (zayıf), opportunity (fırsat) ve threat (tehdit) gibi İngilizce kelimelerinin baş harflerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuştur (Eryılmaz, 2017: 8). Türkçe'de de, kelimelerin baş harflerinin bir araya getirilmesiyle GZFT olarak ifade edilmektedir. Bu analiz, bir kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditleri belirtmek için kullanılan bir kısaltmadır. Kuruluşun iç çevre (güçlü ve zayıf yönler) ve dış çevre koşulları (fırsatlar ve tehditler) analiz edilerek değerlendirilmektedir (DiNapoli, 2003: 41). Stratejik planlama sürecindeki ilk eylem, "şimdi nerede olduğumuz" sorusuna cevap vermesi gereken GZFT analizidir. İç ve dış çevre olarak ikiye ayrılan bu analizde iç çevre, örgütsel statüyü değerlendirmekte iken dış çevre, merkezi yönetim ve diğer ortaklarla ilişkileri değerlendirmektedir (Mintzberg, 2005: 13).

Kurumların rakiplerden daha iyi bir kaynak avantajına sahip olma ve hizmet sunmadaki taleplerin karşılama düzeyine güçlü yönler denmektedir. Güçlü yönler, belediyelerin vatandaşları için fayda veya rekabet avantajı sağlamasına yardımcı olmaktadır. Güçlü yönlerde kurumun avantajının ne olduğu ve neyi iyi yapabildiği sorusuna cevap aranmaktadır (Songur vd., 2013: 76-77).

Tablo 5: Büyükşehir Belediyelerinin Güçlü Yönlerinin İçerik Kümelmesi

Değişkenler	Frekans Değeri
Yüksek motivasyonlu personelin varlığı	17

Üst yönetimin vizyoner bakış açısı	15
Kurumsal yönetimin varlığı	12
Atık yönetimi	11
Büyükşehir belediyesi olma	11
Katılımcı yönetim anlayışı	11
Engellilere yönelik hizmetlerin etkinliği	10
İtfaiyecilik hizmetlerin iyi olması	10
Sivil toplum örgütlerinin varlığı	10
Diğer kamu kuruluşları ile işbirliği	9
Kültürel ve sanatsal etkinliklerin yapılması	9
Sosyal hizmetlere yönelik faaliyetlerin varlığı	9
Güçlü tarihi yapıya sahip olmak	8
İstek ve şikâyet sisteminin varlığı	8
Sosyal belediyeçilik ilkelerinin varlığı	8
Teknoloji kullanımı ve adaptasyonu için gerekli altyapının mevcut olması	8
Uluslararası organizasyonların düzenlenmesi	8
Farklı ölçekte imar planının hazırlanmış olması	7
Otomasyon sisteminin var olması	7
Ulaşım ana planının olması	7
Coğrafi bilgi sisteminin var olması	6
Kentsel dönüşüm master planın hazırlanması	6
Meslek edindirme kurslarının faaliyet göstermesi	6
Sportif faaliyetlerin etkinliği	6
Tarihi ve kültürel yapıların restorasyonunun yapılması	6
Yeşil alan oluşturmaya uygun faaliyetlerin gerçekleştirilmesi	6
Aritma tesisinin varlığı	5
Belediye ile merkezi yönetim arasındaki güçlü işbirliğinin olması	5
Jeopolitik olarak önemli bir konumda bulunma	5
Kaliteli hizmet sunma fikrine sahip olmak	5
Kent bilgi sisteminin kurulması	5
Raylı sistemlere öncelik verilmesi	5

Su ve kanalizasyon altyapısının tamamlanması	5
Cenaze hizmetlerinin ücretsiz olması	4
İl Özel İdaresi ile belediyenin birleşmesi	4
Turizm potansiyeline sahip olmak	4
Web sitesinde bilgi paylaşımı	3
Tarımsal verimliliğin olması	3
Müzelerin varlığı	3
Güçlü bütçeye sahip olmak	3
Havaalanı bulunması	3
Hayvan rehabilitasyon merkezinin olması	3
Cankurtaran teşkilatının bulunması	3
Asfalt ve acil durum planının hazır olması	3
Zabıta teşkilatının hızlı denetimi	3
Kaçak hafriyat ve inşaat atıklarının takibinin yapılması	3

Büyükşehir belediyelerin güçlü yönleri kurum içi performans düzeyleri açısından ele alınmıştır. Yüksek motivasyonlu personelin varlığı (17), üst yönetimin vizyoner bakış açısı (15), kurumsal yönetimin varlığı (12), büyükşehir belediyelerinde görevli personelin kalitesi, stratejik planlama hazırlamada istekli örgüt yapısı ve belediyenin yönetiminde etkinliğin sağlanması güçlü yönler olarak belirtilmiştir. Sosyal hizmetlere yönelik faaliyetler özellikle kadın, çocuk ve engelli vatandaşlara hizmet sunmada önemli bir değişken olarak planlarda yer almıştır. Sürdürülebilirliğin önemsendiği büyükşehir belediye politikalarında atık yönetimi (11), arıtma tesislerinin varlığı (5), tarihsel yapıların korunması (8) ve kentsel dönüşüm projeleri sonucu oluşabilecek atıkların kontrolü (3) dikkat çeken değişkenler arasındadır. Katılımın sağlanması (11) ve sosyal belediyecilik anlayışının gelişmesi (8) gibi değişkenlerin yer alması ise, iyi yönetişimin temel ilkelerinin benimsendiğini göstermektedir. Hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkesi kapsamında web sitelerinden bilginin paylaşılması (3) ve istek ve şikâyet sisteminin varlığı (8), büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunda açık, hızlı ve çözüm odaklı bir anlayışa sahip olduğunu göstermektedir. Otomasyon sistemlerinin varlığı değişkeni ile birlikte birçok belediye tarafından arşiv kayıtları, kent ve coğrafi bilgi sistemlerinin birlikte değerlendirildiği görülmüştür. Kısacası büyükşehir belediyeleri güçlü yönlerini belirlerken belediyenin ve bölgenin olumlu yönlerini göz önüne almış ve her bir belediye kendisi için gelişmiş ve gelişmeye devam eden unsurlarını tercih etmiştir. Örneğin, 30 büyükşehir belediyesi sınırları içinde 32 tane havalimanı olmasına rağmen sadece 3 belediye bu değişkeni öncelikli bir güçlü yön olarak görmüştür. Aynı şekilde il özel idareleri tüm büyükşehir belediyelerinde kapanmasına rağmen, sadece 4 büyükşehir belediyesi bu gelişmeye güçlü yönler arasında yer vermiştir. Stratejik

planlarda güncel gelişmelerin yer aldığı ve il özel idaresinin kapatılmasının olumlu görüldüğü dikkat çekmektedir.

3.7. Stratejik Planların Zayıf Yönler Açısından İncelenmesi

Zayıf yönler kurumun başarılı olmasına engel olacak eksiklikleri ve aşılması gereken olumsuzlukları içermektedir. Kısacası belirlenecek zayıf yönler kurumun alacağı tedbirlere ışık tutmaktadır (DPT, 2006: 23). Stratejik planlamadan önce zayıf yönlerin belirlenmesi, uzun dönemli planlamalar için ciddi güçlüklerle yol açacak ve sorunların çözülmesine yardımcı olacaktır (Çoban ve Karakaya, 2010: 349).

Tablo 6: Büyükşehir Belediyelerinin Zayıf Yönlerinin İçerik Kümelenmesi

Değişkenler	Frekans Değeri
Birimler arası iletişim ve koordinasyon eksikliği	18
Nitelikli personel sayısının yetersizliği	15
Personelin eğitim ve geliştirme ihtiyacının bulunması	15
Hizmet binalarının yetersiz ve dağınık olması	14
Hizmet sorumluluk alanlarının geniş olması	14
Mali yapının sıkıntılı olması	14
Altyapı yetersizliği	11
Kurumsal kapasite yetersizliği	10
Otopark kapasitesinin yetersiz olması	10
Geri dönüşüm tesislerinin yetersizliği	8
Bilgi sisteminin tamamlanmamış veya yetersiz olması	7
Envanter çalışmalarının yapılmamış veya yetersiz olması	7
Kent bilgi sisteminin olmaması	7
Ulaşım master planının olmaması	7
E-belediyecilik hizmetlerinin verimli kullanılmaması	6
Fiziksel ve elektronik arşivin olmaması	6
Ulusal veya uluslararası fonlardan yeterince yararlanılamaması	6
Coğrafi bilgi sisteminin olmaması veya yetersiz olması	5
Çevreci yaklaşımın yaygınlaştırılması gerektiği	5
İmar planının eksikliği	5
Mevzuat ve yetki alanlarının çakışma alanlarının varlığı	5
Tarihi ve kültürel değerlerin yeterince sahiplenilmemesi	5

Toplu taşımanın yetersizliği	5
Afet ve deprem master planının hazır olmaması	4
Araç envanterinin eski olması	4
Engelli merkezi kapasitesinin geliştirilmemiş olması	4
Kentlilik bilincinin zayıf olması	4
Kırsal alanda itfaiyeciliğin yaygın olmaması	4
Sosyal tesislerin olmaması	4
Sosyal ve kültürel faaliyetlerin istenen düzeyde olmaması	4
Yeşil alanların istenen düzeyde olmaması	4
Araç – gereç envanterinin yetersizliği	3
Artan borç yükü	3
Bisiklet, yaya ve engelli yollarının yetersizliği	3
Kentsel dönüşüm uygulamalarının uzun sürmesi	3
Personel yaş ortalamasının yüksek olması	3
Raylı sistem ve karayolu entegrasyonunun yetersiz olması	3
Sokak hayvanları için rehabilitasyon merkezi kapasitesinin geliştirilmemiş olması	3
Teknoloji kullanımının yetersizliği	3
Trafik yoğunluğu	3

Büyükşehir belediyelerinin stratejik planları incelendiğinde en fazla kullanılan zayıf yön; birimler arası iletişim ve koordinasyon eksikliği (18)'dir. Bu değişkeni takip eden diğer zayıf yönler nitelikli personel sayısının yetersizliği (15), personelin eğitim ve geliştirme ihtiyacının bulunması (15), hizmet binalarının yetersiz ve dağınık olması (14), hizmet sorumluluk alanlarının geniş olması (14) ve mali yapının sıkıntılı olması (14)'dir.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 14 il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüşmesi yukarıda belirtilen bazı zayıf yönlerin ortaya çıkmasına neden olmuş olabilir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanlarının genişlemesi, il özel idarelerinin kapatılması, personel ve teknik altyapı yetersizliği gibi unsurlar, büyükşehir belediyelerinin üzerinde durduğu en önemli konular haline gelmesinde önemli bir etken olarak görülebilir.

3.8. Stratejik Planların Fırsatlar Açısından İncelenmesi

Fırsatlar, kurumun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruma olumlu yönde katkı sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır (DPT, 2006: 24). Geleceğe dönük stratejiler geliştirilirken fırsatlar önemli oranda etkili olmaktadır. Fırsat, herhangi bir

faaliyet için uygun zaman ve diğer şartların oluşmasını ifade etmektedir. Çevresel gelişmelerin fırsat olarak görülebilmesi için, şimdiki durumdan farklı bir alternatifin olması, şimdikinden daha cazip olması ve kuruluşun ortaya çıkan yeni durumu değerlendirecek yeteneğinin olması gerekmektedir (Çoban ve Karakaya, 2010: 349).

Tablo 7: Büyükşehir Belediyelerinin Fırsatlarının İçerik Kümelenmesi

Değişkenler	Frekans Değeri
Doğal, tarihi ve kültürel zenginlik	16
Üniversitenin bulunması	16
İlin geçiş noktasında bulunmasının stratejik önemi	14
Turizm yatırımlarına uygunluk	14
Aktif Sivil Toplum Örgütlerinin olması	12
AB fonlarının kullanılabilir olması	11
Genç nüfus oranının fazla olması	10
Jeotermal ve/veya yenilenebilir enerji potansiyelinin yüksek olması	9
Kentsel dönüşüm projelerinin etkin bir araç olması	9
Eğitim düzeyinin yüksek olması	7
Turizm kenti olması	7
Zengin su kaynaklarının olması	7
Belediyenin yetkilerinin artırılması	6
Fuar ve/veya organizasyonların düzenlenmesi	6
Organize sanayi ve serbest bölgenin bulunması	6
Sosyal ve kültürel etkinliklerin düzenlenmesi	6
Sulanabilir tarım arazi oranının yüksek olması	6
Deniz ulaşımına yönelik hizmetlerin etkinliği	5
Limanın olması	5
Merkezi hükümetle iyi koordinasyonun kurulması	5
Çevre bilincinin gelişmiş olması	4
Doğal (organik) tarım ürünlerinin yetiştirilmesi	4
İhracat ağırlıklı bir il olmak	4
İklim ve doğa şartlarının olumlu etkileri	4
Bölgesel Kalkınma Ajansının bulunması	4

Kentin gelişim alanlarına açık olması	4
Uluslararası havalimanının bulunması	4
Denizlerdeki biyolojik çeşitlilik	3
Halkın yeniliğe açık olması	3
Katılımcılığın ve şeffaflığın sağlanmış olması	3
Kış turizmi tesislerinin bulunması	3
Ormanların çok olması	3
Sağlık turizmi potansiyelinin olması	3
Sanayi yatırımlarının cazipleşme olanağının bulunması	3
Yeraltı kaynaklarının zenginliği	3
Yüksek kapasiteli havalimanının yapılıyor olması	3

Büyükşehir Belediyeleri tarafından fırsat olarak değerlendirilen en önemli husus; *doğal, tarihi ve kültürel zenginlik ve üniversitelerin bulunması*(16). En az fırsat olarak değerlendirilen değişkenler ise; büyükşehir belediyelerinin içinde bulunduğu bölgenin fiziki özelliklerini ve bu özelliklere göre geliştirilen yatırımları kapsamaktadır. Büyükşehir belediyeleri tarafından turizm önemli bir fırsat olarak görülmektedir. Stratejik planlarda *turizm* değişkeni ilin fiziki özelliklerine göre değişik kategorilerde fırsat olarak ele alınmıştır. Bu kategoriler tarih, kültür, deniz, sağlık kompleksleri ve mevsimsel fırsatlar olarak ayrı ayrı belirtilmiştir.

Aktif sivil toplum örgütlerinin (12) olması yönetişimin temel ilkelerinin benimsendiğini göstermektedir. AB fonlarının kullanılabilir olması, genç nüfus oranının fazla olması, jeotermal ve/veya yenilenebilir enerji potansiyelinin yüksek olması, kentsel dönüşüm projelerinin etkin bir araç olması ve eğitim düzeyinin yüksek olması diğer önemli görülen fırsatlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Dikkat çeken en önemli husus ise, 18 AK Partili büyükşehir belediyesinden 5 tanesinin *merkezi hükümetle iyi koordinasyonun kurulmasına* stratejik planlarında fırsat olarak yer vermesidir.

3.9. Stratejik Planların Tehditler Açısından İncelenmesi

Geleceğe yönelik stratejiler geliştirilirken tehditler kamu kurumları tarafından yakından takip edilmekte ve bu tehditlere dönük tedbirler alınmaktadır. Kurum içi ve çevre analizi yapılırken kurumun karşı karşıya kalabileceği riskler ve belirsizlikler tespit edilmekte ve planlama sürecinin sonraki aşamalarında değerlendirilmektedir (Çoban ve Karakaya, 2010: 349). Bu tehditler, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır (DPT, 2006: 24).

Stratejik planlar kapsamında incelenen tehditler kısmında büyükşehir belediyelerinin %73'ü *niteliksiz göçün* bölge/yöre için olumsuzluk yarattığı fikrini savunmuşlardır. En yüksek tehdit değişkeni olan niteliksiz göçün yarattığı *çarpık yapılaşma, nüfus artışı, işsizlik oranı, artan madde bağımlılığı, sosyal sorunların yaşanması ve çevre ülkelerdeki savaşlar* gibi olumsuzluklar büyükşehir belediyeleri için

diğer tehdit değişkenleri olarak görülmüştür. İlk sırada yer alan değişken diğer birçok değişkeni beraberinde getirmektedir. Buradan hareketle niteliksiz göç olgusunun yerel yönetimler için önemli bir tehdit olduğu ve sadece yerel politikalarla bu sorunun aşılamayacağı söylenebilir.

Tablo 8: Büyükşehir Belediyelerinin Tehditlerinin İçerik Kümelenmesi

Değişkenler	Frekans Değeri
Niteliksiz göçün olması	22
Yangın, sel ve deprem gibi doğal afet riskleri	21
Çarpık yapılaşma	10
Çevre duyarlılığının zayıf olması	10
Hızlı nüfus artışı	10
İşsizlik oranının yüksek olması	10
Sorumluluk alanının genişlemesi	10
Tarım arazilerinin yapılaşma tehdidi altında olması	9
Motorlu araç sayısının artması	8
Otopark sorunu	8
Belediye ile diğer kurumlar arasında koordinasyon eksikliği	7
Artan madde bağımlılığı	5
Göçün yarattığı sosyal sorunların varlığı	5
Yasaların sık sık değişmesi	5
Çevre ülkelerdeki savaşlar	4
Genç nüfusun göç etmesi	4
İlerleyen teknolojiye ayak uyduramama	4
Kaçak yapıların devam etmesi	4
Kent bilincinin eksik olması	4
Kentsel dönüşümün yetersizliği	4
Su kaynaklarının yetersizliği	4
Afet durumlarında afet yönetiminin yetersiz kalması	3
Gecekondu yapılaşmalarında mevzuat problemleri	3
Hafriyat toprağının kontrolsüz dökülmesi	3
İl özel idaresinin borçlarının devredilmesi	3
Kamu ve özel mülkiyet sorunu	3

Tarım arazilerinin küçük ve parçalı olması	3
--	---

Yukarıda da görüldüğü üzere GZFT analizinde kurumların dış çevresindeki unsurların incelenmesi neticesinde kurum için fırsat ve tehditler, kurum içi analiz neticesinde ise kurumun güçlü ve zayıf yönleri belirlenmektedir. Bu analiz, çevresel fırsat ve tehditleri giderebilecek, rekabeti olumlu olarak etkileyebilecek belli miktardaki önemli üstünlük ve zayıflıkları içermektedir (Ülgen ve Mirze, 2010: 160). Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında yer alan GZFT'leri incelendiğinde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı'nda bu analize rastlanmamıştır. Analizde yer alan matrisler açısından en yüksek değışkene sahip olan stratejik planlar Bursa ve İstanbul büyükşehir belediyelerinde görülmüştür. Bu büyükşehir belediyelerinin yüksek değışkenli olmaları GZFT'nin her birini ayrı kategorilere ayırarak ele almalarıdır. Bu alt kategoriler afet, çevre, imar, sağlık hizmetleri, sosyal destek, kent ve toplum düzeni, kültür hizmetleri, ulaşım hizmetleri ve genel yönetimlerden oluşmaktadır. Diğer belediyelerin GZFT'leri ise tek bir başlık altında sıralanarak sunulmuştur. Aşağıdaki tabloda büyükşehir belediyelerinin GZFT analizinde ortaya koydukları faktör sayılarının karşılaştırılmasına yer verilmiştir.

Tablo 9: Büyükşehir Belediyelerinin GZFT Analizi Bakımından Ortaya Konan Faktör Sayılarının Karşılaştırılması

İller	Güçlü Yönler	Zayıf Yönler	Fırsatlar	Tehditler
Adana	27	14	13	10
Ankara	65	11	31	28
Antalya	21	16	15	9
Aydın	13	9	8	6
Balıkesir	9	13	13	13
Bursa	102	60	109	117
Denizli	41	13	35	32
Diyarbakır	-	-	-	-
Erzurum	22	10	9	7
Eskişehir	13	6	8	11
Gaziantep	12	11	14	11
Hatay	6	3	8	8
İstanbul	77	63	51	39
İzmir	17	4	15	8
Kahramanmaraş	22	17	14	17

Kayseri	22	18	30	24
Kocaeli	21	8	22	10
Konya	51	4	8	12
Malatya	15	10	16	16
Manisa	15	9	11	12
Mardin	11	28	12	7
Mersin	18	56	30	34
Muğla	18	21	23	24
Ordu	7	11	7	9
Sakarya	17	16	13	16
Samsun	59	60	30	49
Şanlıurfa	24	12	18	18
Tekirdağ	8	11	13	11
Trabzon	23	50	21	32
Van	19	23	14	17

SONUÇ

Yerel yönetimlerin küreselleşme, yerelleşme, demokratikleşme ve teknolojik gelişmelere ayak uydurması ve durum değerlendirmeleri yaparak hizmet standartlarını yükseltmeyi amaçlaması önemli hedefleri arasında yer almaktadır. Bu bağlamda sürekli değişim içinde bulunan yerel yönetimlerin iç ve dış çevreye uyum sağlaması gerekmektedir. Türkiye’de 5018 sayılı Kanunla birlikte yerel düzeyde stratejik planlama önem kazanmış ve yerel yönetimlere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, Türkiye’de Brnjas, Erić ve Stošić (2009: 373) tarafından stratejik planlamanın başarısı için ortaya konan ve daha önce de belirtilen teknik kapasitenin, gerçekçi yaklaşımın ve diğer yönetim süreçleriyle bağlantının gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede stratejik planlamanın, Türk Kamu Yönetimi’nde yeni bir yönetim anlayışı olarak benimsendiği söylenebilir.

Çalışma kapsamında 30 büyükşehir belediyesinin 2015–2019 dönemini kapsayan stratejik planlarının içerik kümelenmesi yapılarak frekans değerleri üzerinden incelenmesiyle pek çok önemli sonuca ulaşılmıştır. Planlamanın temel unsurları (misyon, vizyon, temel değerler ve GZFT analizi) büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında yer almaktadır. Sadece Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’nin hazırladığı stratejik planda, GZFT analizine yönelik herhangi bir değerlendirmenin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Stratejik planlamanın önemli unsurlarından biri olan misyon kavramında büyükşehir belediyelerinin 19 tanesi *vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesini* baz

almıştır. Vizyon tanımlaması açısından 16 büyükşehir belediyesi *çevre, tarih ve kültürel değerleri koruyan bütünleşmiş bir kent olma* fikrini benimsemiştir. Ayrıca pek çok büyükşehir belediyesi vizyonunda kentin dünya çapındaki niteliğine ve tanınırlığına dikkat çekmiştir. Buradan hareketle büyükşehir belediyelerinin geleceğe yönelik bakış açılarını ortaya koydukları söylenebilir.

Temel değerler açısından incelendiğinde, yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri olan *katılımcılık (28), şeffaflık ve hesap verilebilirlik (26)* ön plana çıkmaktadır. Stratejik planlarda 10'dan fazla temel değer olmaması gerekmektedir. Ancak 17 adet büyükşehir belediyesi 10'dan fazla temel değer belirlemiştir. Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda (2018) bu hususlara ilişkin bilgi yer almasına rağmen, büyükşehir belediyelerinin çoğunluğunun bu kurala dikkat etmediği görülmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin misyonlarında, vizyonlarında ve temel değerlerinde yer alan değişkenler dikkate alındığında birbiriyle örtüştüğü görülmektedir. En çok kullanılan değişkenler üç temel unsurda da en fazla kullanım sıklığına sahip olan değişkenlerdir. Örneğin, katılımcılık ilkesi hem temel değerlerde hem de misyonda birinci sırada, vizyonda ise beşinci sırada en fazla kullanılan değişkendir.

GZFT analizi iç çevre bakımından değerlendirildiğinde büyükşehir belediyelerinin en güçlü yönü yüksek motivasyonlu personelin varlığı (17) iken, birimler arası iletişim ve koordinasyon eksikliği en zayıf yönü olmuştur. Büyükşehir belediyelerine kontrolü dışında olumlu yönde katkı sağlayan fırsatlar kısmında *doğal, tarihi ve kültürel zenginlik (16)* ve *üniversitelerin bulunması (16)* öne çıkmaktadır. Dış çevre analizi kapsamında yer alan ve büyükşehir belediyelerini olumsuz yönde etkileyen tehditler kısmında ise, *niteliksiz göçün olması (22)* ve *yangın, sel ve deprem gibi doğal afet riskleri (21)* yer almaktadır. Tüm büyükşehir belediyelerinin GZFT analizi incelendiğinde en fazla değişkene sahip olan büyükşehir belediyesi Bursa (388), en az değişkene sahip olan ise Hatay'dır (25). Değişkenler arasında bu kadar büyük farklılıkların olması bazı büyükşehir belediyelerinin iç ve dış çevreyi daha ayrıntılı analiz ettiğini göstermektedir.

Analize konu olan faktörlerin en az sıklıkla kullanımlarına bakıldığında, misyon tanımlamasında *yenilikçi ve değişime ayak uydurabilen belediyecilik anlayışına sahip olmak (2)* değişkeni yer almıştır. Vizyon tanımlamasında en az tercih edilen içerik ise *gelişmiş ulaşım sistemlerine sahip olmak (2)*'dir. Büyükşehir belediyelerinin kurumsal prensiplerini belirten temel değerlerde en az kullanılan içerikler *risk yönetiminin tercih edilmesi (3)*, *eğitim, kültür, sanat ve sporu desteklemek (3)*, *etik değerlere bağlılık (3)*, *kentlilik bilincini geliştirmek (3)* ve *sorumluluk (3)*'tur.

Stratejik planlamanın çok katı bir şekilde uygulanması ve paydaşların karar alma sürecinin dışında tutulması planlama için olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Uygulanabilir bir strateji için tek boyutlu bakış açısı yerine çok boyutlu bir pencereden bakılmalıdır. Kurumun personeli dışındaki dış çevre paydaşlarının planlama sürecine dâhil edilmesi oldukça önemlidir (Özgür 2004: 247). Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin stratejik plan hazırlama sürecinde bu yöntemi kullandığı, pek çok aktörü sürece dâhil ettiği görülmektedir.

Her ne kadar stratejik planlama sürecine birçok aktör edilse de, yerel yöneticilerin stratejik planlamaya olan ilgi, istek ve vizyoner bakış açıları oldukça önemli bir etki düzeyine sahiptir. Stratejik planlamada başarının yakalanması üst yönetimin, personelin ve vatandaşların katılımıyla gerçekleşebilmektedir. İncelenen planlar dâhilinde büyükşehir belediye başkanlarına büyük bir sorumluluk verildiği, personellerin stratejik planlama ekibi oluşturularak plan hazırlama sürecine dâhil edildiği ve valiliklerin, kaymakamlıkların, il müdürlüklerinin, ilçe belediyelerinin, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin, meslek ve sanayi odalarının, derneklerin ve vatandaşların planlara dış paydaş olarak dâhil edildiği tespit edilmiştir. Ancak, aktörlerin bu süreçte ne kadar etkin olduğu konusu belirsizdir.

Üst yönetimin stratejik planlama sürecine bilgi ve tecrübeleriyle dâhil olması yapılan planlamaya olan ilgisini göstermektedir. Üst yönetimin oluşturulan stratejik planlama ekibinin yürüttüğü süreçte sadece karar verici bir aktör olarak imza ve onay yetkisini kullanması stratejik planlamanın en önemli sorunlarından birisi olabilmektedir. Bunun yerine üst yönetimin, ilgili birimlerin, personelin, özel sektörün ve vatandaşların görüşleri dikkate alınarak bu süreçte işbirliğinde bulunulması yönetişimin gelişmesine katkı sağlayabilir.

Yerel yöneticilerin ve personelin ortak fikirde buluşarak plan hazırlaması hizmet içi eğitime önceliğin verilmesiyle kuvvetlenmektedir. Birçok büyükşehir belediyesi kurum içi veya Kalkınma Ajansları desteğiyle stratejik planlama seminerleri düzenleyerek ilgili yetkililerin bu süreci daha iyi kavraması ve uygulamasının önünü açmıştır. Örneğin, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin Stratejik Planlama Ekibi Güney Marmara Kalkınma Ajansı uzmanları tarafından "Stratejik Planlama Eğitimi" almıştır. Bu kapsamda Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim üyelerinden oluşan bir komisyon danışmanlık hizmeti vermiştir. Türkiye'de her ilde en az bir üniversite olduğu düşünüldüğünde; kamu yönetimi, şehir ve bölge planlama, mimarlık gibi bölümlerden daha etkin destek alınabilir.

Büyükşehir belediyelerinin hizmet götürmekle yükümlü olduğu bölgenin sosyal, toplumsal, coğrafi ve kültürel yapısı her bölgede aynı olmadığı için önceden hazırlanmış bir taslak üzerinden stratejik planlamayı uygulaması doğru olmayacaktır. Bu nedenle kendilerine özgü stratejik plan hazırlamaları gerekmektedir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin fiziki, mali ve yönetsel yapısının farklılığı da stratejik planlama hazırlamada önemli bir kıstastır. Tüm büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında yer alan temel unsurlar çerçevesinde belirlenen değişkenler dikkate alındığında yaşanan kente özgü stratejik planlar yapıldığı söylenebilir. Ancak ortaya konulan temel unsurlara uygun olarak oluşturulan hedeflerin başarısı ile ilgili net bir hüküm bildirmek mümkün değildir.

Tüm büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının incelenmesi sonucunda; büyük çoğunluğunun stratejik planlanma konusuna önem verdiği, neredeyse tamamında stratejik planlamanın temel unsurlarının yer aldığı, büyükşehir belediyelerinin fiziki, mali ve yönetsel yapılarının birbirinden farklı olması nedeniyle kendilerine özgü planlar oluşturduğu, belirlemiş oldukları vizyon, misyon ve temel değerlerde yeni kamu yönetimi ilkelerine sıklıkla yer verildiği, pek çok büyükşehir belediyesinin stratejik planlama ile ilgili özel eğitim alınmasını sağladığı ve bu iş için

özel bir ekip kurduğu, kent yapısına uygun olarak vizyon ve misyon belirlediği, planların tamamının açık ve anlaşılır bir dil ile yazıldığı, pek çok büyükşehir belediyesi tarafından sürece uzman kişilerin dâhil edildiği ve görüşü alındığı ve stratejik planlama sürecindeki en büyük sorumluluk belediye başkanında olduğu için belediye başkanlarının vizyonunun oldukça önemli olduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

ASCANI, Andrea CRESCENZI, Riccardo ve IAMMARINO, Simona, (2012), “Regional Economic Development: A Review”, WP1/03 Search Working Paper, 1-26.

BALCIOĞLU, Merve, (2012), “Stratejik Yönetim Ve Büyükşehir Modellerinde Stratejik Planlama: İzmir ve Ankara Uygulamalarının Karşılaştırılması”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya.

BARCA, Metin ve NOHUTÇU, Ahmet, (2008), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasına Eleştirel Bir Bakış”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar (Editörler: Asım Balcı vd.), 14. Bölüm, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 337-362.

BRNJAS, Zvonko, ERİĆ, Dejan ve STOŠIĆ, Ivan, (2009), “Strategic Management Planning as a Tool in Advanced Local Governments”, The New Economy: Challenges, Opportunities and Choices, Indo-American Books, Delhi (India), 372-378.

ÇİL, Burhan, (2014), İstatistik, Ankara: Detay Yayıncılık, 8. Baskı.

ÇOBAN, Bilal ve KARAKAYA, Y.Emre, (2010), “Geleceği Planlamada Stratejik Yönetim ve SWOT Analizi: Kavramsal Yaklaşımlar”, E-Journal of New World Sciences Academy, V, 4: 342-352.

DEMİR, Cengiz ve YILMAZ, M.Kemal, (2010), “Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, XXV, 1: 69-88.

DEMİRDİZEN, Özer, (2012), “Stratejik Planlama, Stratejik Planlama Süreci, Hukuki Altyapısı ve Kamuda Gelişimi”, Akademik Bakış Dergisi, 31: 1-23.

DINAPOLI, P.Thomas, (2003), Local Government Management Guide Strategic Planning, Office Of The New York State Comptroller, Division Of Local Government and School Accountability.

DPT, (2006), Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 2. Sürüm, http://www.yapi.hacettepe.edu.tr/dosyalar/stratejik_planlama_klavuzu.pdf, (Erişim Tarihi 17.06.2018).

The Enterprise Foundation, Effective Strategic Planning (1999), http://my2.ewb.ca/site_media/static/library/files/403/the-enterprise-foundation-effective-strategic-planning.pdf, (Erişim Tarihi: 28.01.2018).

ERBAŞI, Ali, (2010), “Stratejik Planlama Sürecinin Belediyelerde Uygulanmasına Yönelik Model Bir Yaklaşım”, Akademik Bakış Dergisi, 22: 1-14.

ERYILMAZ, Bilal, (2017), Kamu Yönetimi, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 10. Baskı.

FARRAH, Judy vd., (2014), "Strategic Planning", Foundation for Community Association Research, Best Practices Report 3.

GENÇ, F.Neval, (2009), "Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 23: 201-212.

GÜRER, Harun, (2006), "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler", Sayıştay Dergisi, 63: 91-105.

JOHNSEN, Age, (2016), "Strategic Planning and Management in Local Government in Norway: Status after Three Decades", Scandinavian Political Studies, Nordic Political Science Association, XXXIX, 4: 333-365.

Kalkınma Bakanlığı, (2018), Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 3. Sürüm, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/VrllQ+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu.pdf, (Erişim Tarihi 17.06.2018).

KAYA, Erol, ŞENTÜRK, Hulusi, DANIŞ, Osman ve ŞİMŞEK, Sami, (2007), Modern Kent Yönetimi 1, İstanbul: Okutan Yayıncılık.

KARASU, M. Arman, (2012), "Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama: Karşılaştırmalı Bir Analiz", Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, VIII, 16: 159-180.

MAISHANU, M.Muhammad, (2009), Strategic Planning In Local Governments: Concept, Context and Application, Readings in Management Sciences, UDU Sokoto, 152-161.

MINTZBERG, Henry, (2005), Strategic Planning in a Local Government Association (LGA), VNG International, The Hague, The Netherlands.

ÖKMEN, Mustafa ve PARLAK, Bekir, (2015), Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar, Bursa: Ekin Basım.

ÖZGÜR, Hüseyin, (2004) "Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim", Çağdaş Kamu Yönetimi II (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 7. Bölüm, 207-252.

SONĞUR, Cuma, TOP Mehmet ve TEKİNGÜNDÜZ, Sabahattin, (2013), "Sağlık Sektöründe GZFT (Güçlü-Zayıf Yönler-Fırsatlar-Tehditler) Analizi", Sağlıkta Performans Ve Kalite Dergisi, 5: 69-99.

ŞAHİN, S. Zafer, (2007), "İl Stratejik Planlama Sürecinin Uygulayıcı Gözüyle Değerlendirilmesi: Ankara İl Özel İdaresi Deneyimi", Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II (Editörler: Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı), İstanbul: Beta Basım Yayım, İstanbul, 195-224.

TECHNOLOGY ONE, (2010), A review of Strategic Management in Local Government, Technology One, Brisbane.

TUNÇ, Ahmet, (2015), "Türkiye'de Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Değişimin Bir Simgesi Olarak "Stratejik Planlama ve Yönetimi", ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi (ASSAM - UHAD), 3: 69-86.

Dr. Öğr. Üye. Çiğdem AKMAN - Bil. Uzm. Ahmet ÖZASLAN

ÜLGEN, Hayri ve MİRZE, S. Kadri, (2010), İşletmelerde Stratejik Yönetim, İstanbul: Beta Basım, 5. Baskı.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kabul Tarihi: 10 Aralık 2003, Resmi Gazete, Sayı: 25326, 24 Aralık 2003.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Kabul Tarihi: 10 Temmuz 2004, Resmi Gazete, Sayı: 25531, 24 Temmuz 2004.

5393 sayılı Belediye Kanunu, Kabul Tarihi: 03 Temmuz 2005, Resmi Gazete, Sayı: 25874, 13 Temmuz 2005.